

# **BVGer A-6066/2007 vom 12. Februar 2008**

Bundesverwaltungsgericht, 2008-02-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-6066\\_2007](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-6066_2007)

FR: TAF A-6066/2007 du 12 février 2008

IT: TAF A-6066/2007 del 12 febbraio 2008

## **Regeste**

Responsabilité de l'Etat (Confédération)

## **Erwägungen**

### **E. 1.1.1**

Selon l'art. 50 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), le recours doit être déposé dans les 30 jours qui suivent la notification de la décision. Le délai commence à courir le lendemain de la notification (art. 20 al. 1 PA) et est observé si l'écrit est remis à l'autorité ou, à son adresse, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse le dernier jour du délai au plus tard (art. 21 al. 1 PA). Aux termes de l'art. 22 al. 1 PA, le délai légal ne peut pas être prolongé. S'il n'est pas observé, la décision attaquée entre en force de chose jugée et le tribunal ne peut pas entrer en matière sur le recours.

### **E. 1.1.2**

De manière générale, celui qui entend déduire un droit de certains faits doit prouver ceux-ci (art. 8 du code civil suisse du 10 décembre 1907 [CC, RS 210]). Cette règle a une valeur générale et s'applique au droit public comme au droit civil (ATF 112 Ib 65 consid. 3, 106 Ib 77 consid. 2a/aa, 99 Ib 356 consid. 2; Henri Deschenaux, *Le Titre préliminaire du Code civil, Traité de droit privé suisse*, Fribourg 1969, vol. II/1, p. 231; Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, *Les actes administratifs et leur contrôle*, 2ème éd., Berne 2002, p. 264 ch. 2.2.6.4). Selon la jurisprudence, la preuve de la notification d'une décision administrative et de la date à laquelle cette notification a eu lieu incombe, en principe, à l'autorité (ATF 103 V 63 consid. 2a, ATF 99 Ib 356 consid. 2). En revanche, la preuve de l'observation du délai, donc de l'expédition de l'acte en temps utile, incombe à la partie qui s'en prévaut (André Moser in Moser/Uebersax, *Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen*, Bâle 1998, p. 56 ch. marg. 2.51; Pierre Moor, *op. cit.*, p. 268 ch. 2.2.6.7; Kathrin Amstutz/Peter Arnold, *Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz*, Bâle 2008, ad art. 48 LTF, p. 414 ch. marg. 8).

### **E. 1.1.3**

S'agissant des cas où le contenu même de l'envoi dont il s'agit pose problème, jurisprudence et doctrine se sont exprimées comme suit. La preuve du contenu de l'envoi est apportée dès que l'intéressé produit une quittance postale ou un autre reçu attestant de l'existence d'un envoi dans lequel l'acte peut s'être trouvé (cf. arrêt du Tribunal fédéral des assurances du 23 septembre 1983 in *Revue à l'intention des Caisses de compensation [RCC] 1985 p. 130 ss* consid. 3; Max Imboden / René A. Rhinow, *Schweizerische Verwaltungs-rechtsprechung*, Bâle et Stuttgart, 1976, 5ème éd., Tome I, n° 91, B/II/a, p. 560). Il s'agit dès lors d'une présomption, qui dispense l'expéditeur de la preuve du contenu de son envoi, dans la mesure

où il parvient à démontrer l'envoi lui-même. Si l'autorité - à laquelle l'envoi était adressé - prétend qu'il contenait autre chose, la charge de la preuve lui en incombe (Max Imboden / René A. Rhinow, op. cit., n° 91, B/II/a, p. 560). On peut se demander sous quelle forme cette preuve pourrait se présenter s'agissant d'un fait purement négatif, c'est-à-dire l'absence pure et simple de recours dans le pli envoyé à l'autorité. Placé devant la situation où une autorité affirmait avoir reçu différentes pièces en lieu et place du recours prétendu et tenait la perte de ce mémoire de recours à sa chancellerie pour fort improbable, le Tribunal fédéral des assurances a laissé la question ouverte de savoir si ladite autorité avait ainsi apporté la preuve que l'envoi contenait autre chose que le recours en question. Sur le plan de l'appréciation des preuves, il a retenu que la perte de ce document ne semblait pas absolument improbable, car il n'était pas possible d'exclure que celui-ci, pour une raison quelconque, n'ait pas été versé au dossier (cf. arrêt du Tribunal fédéral des assurances déjà cité du 23 septembre 1983 in RCC 1985 p. 130 ss consid. 3). Dans un arrêt ultérieur du 26 septembre 1994, le Tribunal fédéral des assurances a été confronté à un administré affirmant avoir envoyé à l'office fédéral de l'industrie des arts et métiers et du travail (OFIAMT) divers documents, parmi lesquels un certain formulaire que l'autorité saisie contestait avoir reçu. Confirmant sa jurisprudence, la Cour a estimé qu'il fallait présumer de l'envoi de ce formulaire, bien que cette présomption soit réfutable par l'administration (cf. Droit du travail et assurance-chômage 1993/1994 [DTA] p. 150 n° 20 consid. 3b).

#### **E. 1.1.4**

Dans un arrêt non publié 1P.18/1990 du 3 août 1990, le Tribunal fédéral a jugé que celui qui veut déduire des droits de nature procédurale d'une déclaration adressée à une autorité sous pli recommandé doit apporter la preuve du contenu de cet envoi, lorsque l'autorité rend plausible l'existence d'un doute à ce sujet (cf. critique à cet égard : Yves Donzallaz, La notification en droit interne suisse, Berne 2002, p. 591, note de bas de page 2424). Cette référence à l'existence d'un doute plausible est cependant unique et n'a pas été reprise par la suite. En effet, dans un arrêt ultérieur, le Tribunal fédéral des assurances a précisé les conditions dans lesquelles la présomption se trouvait renversée. Rappelant tout d'abord que, lorsque la preuve de la notification d'un envoi a été apportée, il existe la présomption que l'envoi contenait effectivement l'acte en question (ATF 124 V 400 consid. 2c; DTA 1993/1994 n° 20 p. 154 consid. 3b) et soulignant que cette règle s'impose d'autant plus lorsque le dossier constitué par l'expéditeur contient des copies des documents envoyés (ATF 124 V 400 consid. 2c et la jurisprudence citée), le Tribunal fédéral des assurances a clairement indiqué que cette présomption ne valait plus lorsque le destinataire prouvait l'existence d'indices concrets de nature à faire naître des doutes quant au contenu de cet envoi. En présence de tels indices concrets, le fardeau de la preuve du contenu de l'envoi échoit à l'expéditeur (ATF 124 V 400 consid. 2c et 4a). En cas de procès pendant, c'est la preuve stricte qui est exigée (ATF 124 V 400 consid. 4a; Yves Donzallaz, op. cit., p. 591 n. 1256). Dans l'affaire précitée, le Tribunal a retenu qu'il existait de tels indices concrets sur la base des constatations de fait suivantes. Le jour même de la notification par l'autorité de l'enveloppe litigieuse, le destinataire avait reçu une décision de la juridiction cantonale qui ne figurait pas dans la liste des envois recommandés remis à la poste, la veille, par ladite juridiction. Or, d'après le cours ordinaire des choses, il était très peu vraisemblable que celle-ci eût communiqué cette décision à l'intéressé le même jour, mais sous pli séparé. Il existait ainsi un indice concret à l'appui des allégations du destinataire, selon lesquelles la décision précitée s'était substituée dans l'enveloppe au jugement qui devait s'y trouver (ATF 124 V 400 consid. 4b; Patrick Beauverd, Preuve du contenu d'une communication dont la

notification est établie in Revue de la société des juristes bernois [RSJB] 135/1999 p. 173).

### **E. 1.2.1**

En l'espèce, il est établi que le mandataire du recourant a expédié un pli par courrier A au Tribunal administratif fédéral, en date du 29 janvier 2007. Le cachet postal figurant sur l'enveloppe mentionne bien la date précitée. Cette enveloppe était censée contenir les recours de six membres de la famille de la victime Y.\_\_\_\_\_, parmi lesquels celui de son père X.\_\_\_\_\_. En fait, le Tribunal administratif fédéral en a recensé cinq, celui de X.\_\_\_\_\_ étant excepté. La décision rendue par skyguide concernant X.\_\_\_\_\_ a été rendue le 11 décembre 2006. L'avocat du recourant affirme l'avoir reçue le 14 décembre 2006, ce que l'intimée ne contredit pas (cf. déterminations de skyguide du 17 décembre 2007). Compte tenu des fêtes du 18 décembre au 2 janvier (art. 22a al. 1 let. c PA), le délai de trente jours pour recourir arrivait à échéance le 29 janvier 2007. A cette date précisément, l'avocat du recourant a adressé au Tribunal administratif fédéral le pli auquel il a déjà été fait référence au paragraphe précédent. Ce n'est donc pas la date de l'envoi qui suscite la controverse mais le contenu du pli envoyé, savoir s'il contenait bien six recours, dont celui de X.\_\_\_\_\_, au lieu des cinq recensés par le Tribunal administratif fédéral.

### **E. 1.2.2**

Au regard des principes posés par la jurisprudence (cf. consid. 1.1.3 ci-avant), on doit tout d'abord constater que le recourant a démontré l'existence de l'envoi dans lequel le recours en question s'est potentiellement trouvé. L'enveloppe munie du cachet postal daté du 29 janvier 2007 est déterminante à cet égard. Il y a donc présomption selon laquelle le pli en question contenait bien le recours de X.\_\_\_\_\_, ainsi que le recourant l'affirme. Cette présomption se justifie d'autant plus que le mandataire du recourant a produit ultérieurement une copie du document en question et que, dans son pli du 30 janvier 2007 contenant les copies des décisions entreprises, il faisait référence aux « recours déposés hier pour 121 parents des victimes de l'accident ». De surcroît, la décision de skyguide concernant X.\_\_\_\_\_ figurait parmi les prononcés que le mandataire commun des recourants a transmis le 30 janvier 2007 au Tribunal administratif fédéral. Enfin, le recours d'un autre membre de la famille d'Y.\_\_\_\_\_, à savoir celui de Z.\_\_\_\_\_ (portant la référence A-843/2007-7), fait référence au recours de X.\_\_\_\_\_ déposé concurremment. En effet, la somme sur laquelle portent les conclusions de ce recours est précisée « sous déduction des montants qui auraient été accordés par le Tribunal administratif fédéral à ce titre aux autres membres de la famille de Y.\_\_\_\_\_, à l'exception du père de celui-ci (dossier I) ». Ces éléments accèdent donc la présomption selon laquelle X.\_\_\_\_\_ a bien déposé un recours le 29 janvier 2007, en même temps et dans le même pli que ceux des autres membres de cette famille.

### **E. 1.2.3**

Demeure à déterminer s'il existe des indices concrets de nature à faire naître des doutes quant au contenu de cet envoi du 29 janvier 2007, ce qui aurait pour effet de renverser cette présomption et contraindre le recourant à prouver le contenu-même de cet envoi. Or en l'occurrence aucun document ne s'est substitué au recours de X.\_\_\_\_\_ dans l'enveloppe en question. Au surplus, sur l'ensemble des dossiers relatifs à la catastrophe aérienne, aucun mémoire de recours surnuméraire n'a été recensé. Seul le mémoire de recours présenté conjointement par une série de recourants mentionne par erreur le nom d'une recourante qui ne devait pas s'y trouver, étant donné qu'elle était décédée (cf. courrier de Me \*\*\* du 18

mars 2007 au Tribunal administratif fédéral, p. 2). Toutefois, cette mention - qui a dans un premier temps laissé penser qu'un recours avait été déposé au nom de ladite personne et a faussé le décompte du nombre de recours par le Tribunal administratif fédéral - n'a rien à voir avec un mémoire de recours surnuméraire qui, par hypothèse, aurait pu être interverti lors de l'envoi avec celui de X.\_\_\_\_\_.

#### **E. 1.2.4**

Certes, il s'est avéré d'emblée que nombre de recours déposés n'étaient pas complets et nécessitaient des précisions (cf. courrier du Tribunal administratif fédéral aux parties du 15 février 2007). Il manquait une série de décisions attaquées, le nom d'un recourant figurant sur l'un des recours ne correspondait pas à celui indiqué sur la décision attaquée et l'identité exacte de l'un des recourants était tangente, à mesure que deux écritures mentionnaient celui-ci à deux titres différents. Cela étant, ces éléments ne représentent pas pour autant des indices concrets selon lesquels l'envoi concernant la famille d'Y.\_\_\_\_\_ ne contenait pas six recours au total. Il serait excessif d'y voir le signe d'une négligence caractérisée du mandataire des recourants, qui laisserait supposer que l'ensemble des envois du 29 janvier 2007 seraient incomplets. A fortiori, on ne saurait considérer qu'il s'agit d'un indice concret infirmant la présomption dont bénéficie le recourant. Certes encore, on peut noter que le mandataire du recourant n'a pas réagi immédiatement à réception de la communication du 15 février 2007, par laquelle le Tribunal administratif fédéral le rendait attentif au fait que la décision de skyguide concernant X.\_\_\_\_\_ lui était restituée, dès lors qu'aucun recours n'avait été déposé au nom de cette personne. Pareillement, il n'a pas protesté contre la première liste des recourants qui lui a été expédiée le 15 février 2007 et qui ne mentionnait pas le recours de X.\_\_\_\_\_. Il n'a d'ailleurs pas non plus fait valoir, à réception de la nouvelle liste des recourants transmise aux parties le 26 mars 2007, qu'elle serait incomplète et ce alors que le recours de X.\_\_\_\_\_ n'y figurait toujours pas. C'est uniquement sur le vu des observations de l'intimée du 13 avril 2007 au Tribunal administratif fédéral et de l'ordonnance de suspension du 3 mai 2007 confirmant la teneur de la liste des recourants du 26 mars précédent, que le recourant a réagi (cf. son courrier du 7 mai 2007 au Tribunal administratif fédéral). Cela étant, il ne s'agit pas de commenter l'attention dont les parties ont fait preuve durant cette phase de la procédure, mais de déterminer si l'envoi du 29 janvier 2007 contenait bien six recours, dont celui de X.\_\_\_\_\_. Or, les circonstances évoquées ci-avant ne sont pas révélatrices d'une hypothèse ou d'une autre. Elles ne permettent en tous cas pas d'infirmar la présomption selon laquelle le recours querellé a bien été déposé le 29 janvier 2007 (cf. consid. 1.2.2 ci-avant). Certes enfin, le Tribunal administratif fédéral a déployé une attention toute particulière lors de l'enregistrement des dossiers de recours relatifs à l'accident aérien du 1er juillet 2002. Cela étant, la jurisprudence s'est déjà exprimée sur le fait que cet élément ne permettait pas d'infirmar la présomption dont bénéficie l'expéditeur (cf. consid. 1.1.3 ci-avant). Il faut donc s'en tenir à la présomption selon laquelle le recours de X.\_\_\_\_\_ était bien contenu dans l'envoi en question. Partant, le dit recours a bien été déposé dans le délai prescrit par l'art. 50 al. 1 PA, de sorte qu'il s'avère recevable à cet égard.

#### **E. 2**

Aux termes de l'art. 33 let. h de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAf, RS 173.32), le recours est recevable contre les décisions des autorités ou organisations extérieures à l'administration fédérale, pour autant qu'elles statuent dans l'accomplissement de tâches de droit public que la Confédération leur a confiées. En

l'espèce, le recours est dirigé contre une décision émanant de skyguide. Or, d'une part, skyguide est une organisation extérieure à l'administration fédérale, à laquelle des tâches de droit public ont été confiées. En effet, selon l'art. 40 al. 1 et 2 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA, RS 748.0), le Conseil fédéral organise le service de la navigation aérienne. Il peut le confier à une société anonyme d'économie mixte sans but lucratif dont la majorité du capital appartient à la Confédération et dont les statuts sont approuvés par le Conseil fédéral. Aux termes de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance du 18 décembre 1995 sur le service de la navigation aérienne (OSNA, RS 748.132.1), le Conseil fédéral a confié à skyguide, société anonyme sise à Meyrin, les services de navigation aérienne prévus à l'art. 1 al. 1 let. a à g et let. i de cette même ordonnance. Selon l'annexe à ladite ordonnance, il s'agit notamment du service de contrôle de la circulation aérienne de l'espace aérien suisse et - dans la mesure où des accords bilatéraux le prévoient - de l'espace aérien étranger proche de la frontière. D'autre part, skyguide a bien statué dans l'accomplissement des tâches de droit public que la Confédération lui a confiées. En effet, l'art. 19 al. 1 let. a de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (Loi sur la responsabilité, RS 170.32) dispose que l'institution indépendante de l'administration - qui est chargée d'exécuter des tâches de droit public par la Confédération - répond envers le lésé du dommage causé à un tiers, la Confédération étant pour sa part responsable envers le lésé du dommage que l'institution n'est pas en mesure de réparer. En outre, selon l'art. 19 al. 3 de cette même loi, l'institution chargée de l'exécution de tâches de droit public par la Confédération statue sur les réclamations contestées de tiers qui sont dirigées contre elle. La décision de skyguide du 11 décembre 2006 concernant la demande en réparation du dommage et du tort moral formulée par X.\_\_\_\_\_ peut dès lors bien être déférée sur recours au Tribunal administratif fédéral. Le dit recours souscrit par ailleurs aux exigences de contenu et de forme prescrites à l'art. 52 al. 1 PA. Il doit donc être déclaré recevable.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.